



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

| | |
|---------------------|------------------------------|
| Enrico Torri | Presidente |
| Carlo Picuno | Consigliere, <i>relatore</i> |
| Giovanni Natali | Referendario |
| Nunzio Mario Tritto | Referendario |
| Daniela Piacente | Referendario |
| Antonio Marsico | Referendario |
| Lucia Minervini | Referendario |
| Giovanna Olivadese | Referendario |

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

sulla verifica del funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del Comune di Casamassima (BA) relativamente all'annualità 2019.

udito il relatore dott. Carlo Picuno nella camera di consiglio del 12.01.2022, convocata con ordinanza n. 1/2022, svolta in video conferenza mediante collegamenti da remoto per il perdurare dell'emergenza sanitaria, ai sensi del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 341 del 31.12.2021.

Premesso e considerato in

FATTO E DIRITTO

L'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (TUEL), come novellato dall'art. 3, co. 1, sub e) del

decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 - convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213 - e da ultimo dall'art. 33 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, nell'ambito delle misure volte al rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni, prevede al primo comma che *“ Le sezioni regionali della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette annualmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è, altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale.”*

Con deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 19/2020/SEZAUT/INPR, allo scopo di fornire univoche indicazioni alle Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti nell'espletamento della funzione di referto in parola, sono state approvate le linee di orientamento per i suddetti referti annuali relativamente all'esercizio 2019. Più in particolare con la richiamata delibera la Sezione delle Autonomie ha avuto modo di ribadire che *“Il corretto funzionamento del sistema dei controlli interni costituisce il miglior presidio per l'osservanza degli obblighi di finanza pubblica posti a tutela dei principi di equità intergenerazionale e di stabilità finanziaria, oltre che per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali. Un efficace sistema dei controlli interni rappresenta lo strumento per rispondere alle esigenze conoscitive del management e soddisfare i bisogni della collettività.*

Le Linee guida e lo schema di relazione-questionario sul funzionamento del sistema dei controlli interni nell'esercizio 2019 intende offrire ai Sindaci delle Città metropolitane e dei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, nonché ai Presidenti delle Province, uno strumento ricognitivo approfondito, stabile e ricorrente per la raccolta di dati omogenei e comparabili, basati su criteri univoci idonei a fornire una visione d'insieme su cui fondare valutazioni di adeguatezza, affidabilità ed efficacia circa il sistema dei controlli realizzato negli anni dagli Enti.

Le ripercussioni prodotte dall'emergenza epidemiologica da COVID-19 sembrano essere destinate a incidere in modo significativo sul quadro di detti controlli, in considerazione anche dell'esigenza di adattare la struttura organizzativa e le prestazioni lavorative al nuovo scenario e al fine di garantire la tutela della salute del personale dipendente.

In quest'ottica la Sezione delle autonomie ha inteso offrire un ulteriore supporto operativo attraverso criteri volti a dotare i controlli di più adeguati mezzi (organizzativi, informatici e metodologici) per contrastare efficacemente le emergenze attuali e future.

In particolare con la deliberazione nr. 18/SEZAUT/2020/INPR, recante "Linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza COVID-19", la Corte dei conti ha voluto evidenziare alcuni alert su aree o aspetti significativi della gestione i cui esiti potrebbero rischiare di compromettere, in assenza di opportune iterazioni tra i controlli, il perseguimento degli equilibri di bilancio, con pesanti ricadute sul sistema economico e finanziario dell'Ente.

Il tempestivo aggiornamento del modello organizzativo richiede più frequenti interlocuzioni tra gli organi di controllo interno e l'Amministrazione, al fine sia di mitigare i rischi di contagio tra i lavoratori sia di fornire una più chiara visione delle reali possibilità di interventi di spesa o di rinvio/riduzione di entrate tributarie e tariffarie conseguenti alle forti sollecitazioni provenienti dal territorio.

Le Linee guida 2019 delineano dunque, in tale prospettiva, l'osservazione dei diversi controlli come un unico sistema di misurazione integrato, in grado di raccordare tra loro l'insieme dei differenti indicatori di cui ciascun controllo è dotato. A tal fine è necessario che i loro contenuti siano coerenti e conseguenti, come fasi successive di elaborazione di un report unitario su cui fondere i processi decisionali dell'Ente.

Lo strumento ha inoltre lo scopo di incoraggiare le Amministrazioni ad individuare le criticità del sistema, valutarne il complessivo rischio di controllo e proporre adeguate soluzioni correttive.

Lo schema di relazione-questionario per l'esercizio 2019 conserva inalterate le caratteristiche di forma e contenuto delle Linee guida approvate gli scorsi anni. Esso, quindi, non necessita di particolari adattamenti dato che il contesto dei controlli effettuati nel 2019 non poteva essere stato ancora inciso dagli effetti prodotti dalla pandemia da COVID-19."

Il nuovo schema di relazione, strutturato in un questionario a risposta sintetica, continua, dunque, ad essere organizzato in otto sezioni, dedicate alla raccolta di informazioni uniformi per ciascuna tipologia di controllo. La prima sezione in particolare, relativa al sistema dei controlli interni, mira ad una ricognizione dei principali adempimenti comuni

a tutte le tipologie di controllo; le successive sezioni sono volte a identificare e verificare gli orientamenti adottati, le eventuali problematiche nonché il rispetto delle prescrizioni normative e regolamentari in ordine alle diverse tipologie di controllo:

- controllo di regolarità amministrativa e contabile
- controllo di gestione
- controllo strategico
- controllo sugli equilibri finanziari
- controllo sugli organismi partecipati
- controllo sulla qualità dei servizi.

La sezione nr. 8 del referto-questionario prevede infine la possibilità per l'ente di meglio chiarire le informazioni rese nonché di inserire informazioni integrative di carattere generale, commenti o altri dettagli informativi riferiti a specifici quesiti.

Il questionario si pone i seguenti obiettivi:

- attuare la ricognizione dei principali adempimenti comuni a tutte le tipologie di controllo;
- intercettare eventuali problematiche inerenti gli atti aventi rilevanza finanziaria e/o patrimoniale e osservare l'adozione delle misure conseguenziali (controllo di regolarità amministrativa e contabile);
- delineare il contesto organizzativo con approfondimento sull'utilizzo dei report periodici, sulla natura degli indicatori adottati, sul tasso medio di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale e sul grado di raggiungimento degli obiettivi (controllo di gestione);
- determinare il grado di attuazione delle verifiche sulla realizzazione dei programmi e delle metodologie adottate per orientare le decisioni dei vertici politici (controllo strategico);
- verificare il rispetto della normativa in ordine al corretto svolgimento dei controlli finanziari (controllo sugli equilibri finanziari);
- rilevare il funzionamento del sistema dei controlli sugli organismi partecipati, approfondendo gli orientamenti adottati;
- accertare l'appropriatezza degli indicatori adottati e il livello degli standard di qualità programmati in relazione alle prestazioni erogate dall'ente (controllo sulla qualità dei servizi).

La redazione del referto-questionario dei controlli interni, nelle modalità e secondo i criteri definiti dalla normativa, sottintendono l'obiettivo del legislatore di far sì che questo costituisca un importante strumento ricognitivo di supporto per le scelte programmatiche dell'ente locale, rendendo inoltre possibile l'attuazione di misure correttive qualora necessarie.

La Sezione Autonomie della Corte dei conti con la del. n. 14/SEZAUT/2018/INPR ha evidenziato che *“La puntuale compilazione dello schema di relazione consente una conoscenza più approfondita degli eterogenei modelli attuativi e dei livelli di funzionamento dei sistemi di controllo interni nel contesto organizzativo e gestionale dei singoli enti. (...) Da quando i controlli interni sono stati concretamente attivati dagli enti ed hanno iniziato ad inserirsi nei processi decisionali e gestionali delle strutture amministrative, si è prodotto un progressivo miglioramento dei processi di analisi interna che ha rapidamente implementato una più stretta collaborazione e proficua sinergia fra le diverse metodologie di controllo. (...) Il diverso approccio alla valutazione del sistema integrato dei controlli interni intende scongiurare il rischio di una valutazione delle singole tipologie di controllo come funzioni a sé, avulse dal contesto di riferimento, per tradursi in indicazioni di sistema, che consentano una considerazione globale ed un rapporto sinergico tra i diversi tipi di controllo.”*

In termini più generali la del. n. 22/2019/SEZAUT/INPR ha inoltre precisato che *“Il rafforzamento dei controlli interni degli Enti locali è un'esigenza imprescindibile per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali.*

Il sistema dei controlli interni costituisce, infatti, il necessario contrappeso dell'autonomia concessa ai livelli di governo territoriali dalla riforma del Titolo V della Costituzione introdotta con la legge n. 3 del 2001, specie dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che ha introdotto la disciplina del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale.

Il rispetto degli obblighi di finanza pubblica, posti a tutela dei principi di equità intergenerazionale e di stabilità finanziaria, presuppone che gli organi di vertice degli Enti dispongano delle informazioni necessarie per valutare appieno l'andamento della gestione e, nel caso, apportare le opportune misure correttive in presenza di criticità e disfunzioni. Sotto questo profilo, i controlli interni rappresentano un presidio fondamentale per la sana gestione, in quanto utili ad assicurare l'efficacia e l'efficienza delle attività operative (controllo di gestione), l'attendibilità del reporting finanziario (controllo amministrativo-contabile), il consolidamento dei risultati delle gestioni (controllo sugli organismi

partecipati) e la coerenza degli stessi sia con i risultati attesi (controllo strategico) sia con le aspettative degli utilizzatori finali dei servizi erogati (controllo di qualità).

Il mancato esercizio della funzione pubblica di controllo interno, oltre a ridurre il presidio sugli equilibri di bilancio e la regolarità della gestione, rischia di alterare i processi decisionali e programmatici, nonché di indebolire le scelte gestionali ed organizzative, con conseguente pericolo di frodi, abusi, sprechi o, semplicemente, cattiva amministrazione delle risorse e del patrimonio dell'Ente. A livello contabile, poi, aumenta il rischio di manipolazioni o errori nella registrazione delle transazioni giornaliere, con conseguente impossibilità per il controllore esterno di fare assegnamento sulla qualità della rendicontazione economica e finanziaria dell'Ente." Ed inoltre "La puntuale compilazione dello schema di relazione consente, inoltre, una conoscenza analitica degli eterogenei modelli attuativi espressi dalle realtà territoriali, non sempre funzionali al miglioramento del contesto organizzativo e gestionale del singolo Ente, ma, quantomeno, caratterizzati dalla presenza diffusa (anche se non priva di criticità) dei controlli di regolarità, di gestione e sugli equilibri finanziari.

La circolarità di queste informazioni, oltre ad assicurare il raccordo tra controlli interni e controlli esterni della Corte dei conti, risponde all'esigenza di promuovere negli Enti il confronto con l'esperienza di altre Amministrazioni attraverso il raffronto fra contesti operativi omogenei e fra modalità organizzative e di funzionamento differenti per tipologie di contabilità, strumenti informatici, natura degli indicatori, allocazione degli uffici, composizione del personale, servizi monitorati, report ed esiti conseguiti.

Il progressivo miglioramento dei processi di analisi interna ha implementato, altresì, una sinergica collaborazione fra le diverse metodologie di controllo che, in taluni contesti, è riuscita a tradursi in indicazioni di sistema, con relativo affinamento dei metodi e dei contenuti delle tipologie di controllo coinvolte nel processo integrativo".

Nello specifico si può affermare che le finalità precipue del controllo introdotto dall'art. 148 del TUEL sono già state declinate, inoltre, dalla Sezione delle autonomie nelle linee guida approvate nel 2014 con delibera n. 28/SEZAUT/2014/INPR e sono riassumibili nei seguenti punti:

- verifica dell'adeguatezza funzionale e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni;
- valutazione degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati;

- verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile;
- rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica;
- monitoraggio in corso d'anno degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'Ente;
- monitoraggio dei rapporti finanziari e gestionali tra Enti e organismi partecipati”.

Deve, infine, rammentarsi che, ad ulteriore rafforzamento dell'importanza dei controlli interni, le Sezioni giurisdizionali regionali, ai sensi del citato art. 148, ed in particolare del comma 4, nel caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate, possono irrogare a carico degli amministratori responsabili apposita sanzione pecuniaria.

Premesso quanto sopra, questa Sezione regionale di controllo si pronuncia, con la presente deliberazione, sul funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del **Comune di Casamassima (BA)**, relativamente all'esercizio 2019.

L'analisi del referto annuale del Sindaco del Comune di Casamassima ha evidenziato la necessità di acquisire ulteriori elementi per il completamento dell'attività istruttoria.

La risposta ai chiarimenti richiesti dal Magistrato è pervenuta in data 22.07.2021 (prot. n. 4560).

Dall'esame complessivo del referto annuale, degli elementi di risposta forniti in sede istruttoria, del regolamento del Comune sui controlli interni e di altri atti regolamentari interni, è emerso che l'Ente (con popolazione pari a 19.872 abitanti) ha previsto ed attuato, per l'esercizio 2019, un sistema di controlli interni che necessita variazioni ed integrazioni che realizzino un maggior efficientamento del sistema dei controlli interni nel suo insieme.

Il collegio ritiene necessario formulare le seguenti osservazioni:

1. Controlli interni

Il Comune di Casamassima ha dichiarato nel referto-questionario sui controlli interni dell'anno 2019 che non è stata attuata nessuna modifica finalizzata ad una maggiore integrazione e un maggior raccordo dell'intero sistema dei controlli interni in relazione a tutte le tipologie di monitoraggio.

Sono state richieste da questa Sezione le motivazioni per cui non sia stata attuata nessuna implementazione in tal senso e l'ente ha riscontrato che *“attualmente è in corso uno sviluppo dei sistemi di controllo di gestione e di controllo strategico a cui seguirà una maggiore integrazione e un maggior raccordo dell'intero sistema dei controlli interni”*.

Questa Sezione osserva che importanti criticità sono state rilevate dal Nucleo di Valutazione interno. Nella *relazione sul funzionamento complessivo di sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli anno 2019*, datata 24/04/2019, si accertano nello specifico:

- carenza di personale;
- problemi ad applicare *“un complesso normativo di particolare complessità e difficoltà”*;
- una crescente complicazione burocratica.

Il Nucleo afferma che *“il controllo di gestione, al momento, non è stato attivato per assoluta carenza di risorse umane e finanziarie”*, che *“il controllo strategico e di gestione non possono essere esercitati dallo stesso soggetto normalmente deputato alla verifica dell'andamento delle performance rispetto agli obiettivi programmati”* e, non da ultimo, che *“il controllo strategico, al momento, non è stato attivato per assoluta carenza di risorse umane e finanziarie”*.

Riguardo al **controllo sulle società partecipate** infine si afferma che il comune intende perseguire precise finalità, concernenti rapporti finanziari, situazione contabile, gestionale e organizzativa, qualità dei servizi, rispetto della normativa sui vincoli di finanza pubblica in ordine a un sistema di monitoraggio periodico, sulla base di obiettivi definiti annualmente dal Consiglio Comunale e, si conclude, che *“la società deve consentire al Comune l'esercizio del controllo economico-finanziario attraverso il monitoraggio”* concomitante e consuntivo.

Il collegio rileva che la motivazione esposta dal comune di Casamassima non è esaustiva e si limita a rimandare ai soli progressi futuri senza delinearne le caratteristiche, né quanto è

stato fatto e raggiunto alla data dell'istruttoria. Tale riscontro inoltre riguarda solo ed esclusivamente il controllo di gestione e il controllo strategico, mentre il sistema dei controlli interni consta di altre tipologie di monitoraggio, così come enunciate nella premessa della presente deliberazione, nelle linee guida sui controlli interni deliberate annualmente dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte, nonché nella *relazione sul funzionamento complessivo di sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli anno 2019*, elaborata dal Nucleo di Valutazione.

Lo stesso sistema dei controlli interni non può prescindere dall'attività concomitante ed integrata delle diverse tipologie di verifica che, contribuendo ciascuna in base alla propria natura, delineano uno scenario completo della gestione attuata dall'amministrazione comunale.

Tale constatazione evidenzia sul punto una rilevante criticità.

2. *Controllo di regolarità amministrativa e contabile*

In riferimento al controllo di regolarità amministrativa e contabile in sede istruttoria sono state richieste spiegazioni per cui gli esiti del controllo di gestione dell'anno precedente non hanno contribuito a individuare i settori di attività da sottoporre a controllo successivo e le ragioni per cui i risultati del controllo preventivo di regolarità contabile, effettuato nell'anno precedente, non hanno influito sulle modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo successivo.

Il comune ha riscontrato affermando che dai controlli relativi all'anno precedente non sono emerse criticità tali da influenzare le modalità di estrazione degli atti da sottoporre al controllo successivo di regolarità amministrativa.

Il collegio, nell'osservare l'incompletezza della risposta fornita, rileva che la valutazione degli esiti del controllo di gestione e del controllo preventivo di regolarità contabile effettuati l'anno precedente, oltre a fornire una visione completa e di insieme della gestione, permettono di orientare le scelte future sotto diversi aspetti, tra cui i settori e gli atti da sottoporre a monitoraggio successivo, indipendentemente dal riscontro di eventuali criticità. Le variazioni di scelta e di orientamento dell'agire amministrativo non possono prescindere dagli esiti dei monitoraggi dell'esercizio precedente e non devono verificarsi solo ed esclusivamente nel caso in cui vengano rilevate problematiche e criticità.

Si deve inoltre richiamare, come espresso al precedente punto 1), quanto affermato dal Nucleo di valutazione circa il controllo di gestione, nella *relazione sul funzionamento complessivo di sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli anno 2019*: “il **controllo di gestione**, al momento, non è stato attivato per assoluta carenza di risorse umane e finanziarie”. Nella stessa viene inoltre dettagliatamente descritto il controllo successivo di regolarità amministrativa: forma di controllo organizzata al fine di verificare la legittimità, la regolarità e correttezza degli atti e procedimenti e perseguire obiettivi quali il miglioramento della qualità complessiva degli atti amministrativi, la creazione di procedure omogenee e standardizzate, la prevenzione di fenomeni di corruzione. Tutti obiettivi e implementazioni attuabili attraverso un’attenta valutazione dei monitoraggi precedenti anche se risultati regolari.

Il collegio rileva che nelle *relazioni* sia del I che del II semestre 2019 *sul controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti adottati* del Segretario Generale, conclusesi con un giudizio sostanzialmente positivo, vengono descritti il metodo utilizzato per la scelta degli atti e gli indicatori e si attesta che gli stessi sono conformi non rilevandosi irregolarità ma problematiche di lieve entità e si rappresenta la difficoltà nello svolgere le attività in virtù dei troppi adempimenti.

3. *Controllo di gestione*

In relazione al controllo di gestione, sono emersi i seguenti aspetti:

- a) l’ente non si è dotato di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo che consenta di valutare efficienza ed economicità dell’agire amministrativo;
- b) non è stato adottato un sistema di contabilità economico-patrimoniale con il metodo della partita doppia;
- c) non sono stati applicati gli indicatori di attività/processo, “*output*”, efficacia e analisi finanziaria;
- d) i dati rilevati non sono in grado di influenzare l’attività in corso di svolgimento procedendo ad eventuale riprogrammazione degli obiettivi;
- e) non esiste un sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare.

Il comune di Casamassima ha inoltre espresso l'opzione "*non ricorre la fattispecie*" al quesito relativo alla previsione, da parte di regolamenti e delibere interne, dell'obbligo per le articolazioni decentrate di attenersi alle direttive della struttura centrale in ordine alle procedure operative, ai criteri di analisi e al livello di approfondimento delle elaborazioni.

L'ente, riguardo alle criticità evidenziate, ha riscontrato come segue.

- a) Il comune non si è dotato di centri di costo in senso stretto, ma procede comunque alla valutazione dell'efficienza e dell'economicità dell'agire amministrativo per Servizio/Centro di Responsabilità.
- b) In ordine al sistema di contabilità economico-patrimoniale con il metodo della partita doppia, è stato affermato che il programma di contabilità adottato "*permette la generazione di scritture di partita doppia e la conseguente predisposizione del Conto Economico e dello Stato Patrimoniale*", una volta chiusa la contabilità finanziaria e dunque a fine esercizio, non durante l'anno.
- c) In merito alla mancata adozione degli indicatori di attività/processo, "*output*", efficacia e analisi finanziaria nonché all'impossibilità, in base ai dati rilevati, di riprogrammare gli obiettivi, è stato specificato dal comune che queste operazioni saranno possibili a seguito del programmato sviluppo del sistema di controllo di gestione.
- d) La ponderazione differenziata degli obiettivi da monitorare non viene invece attuata in quanto si attribuisce agli stessi il medesimo peso.

Il collegio, nel prendere atto delle motivazioni esposte e ribadendo una sostanziale carenza del controllo in argomento, osserva che, mancando l'adozione di una contabilità economica fondata su centri di costo non sono state rappresentate dall'ente le modalità utilizzate per valutare efficienza ed economicità dell'agire amministrativo, che la risposta negativa all'utilizzo del metodo della partita doppia avrebbe dovuto essere accompagnata da debita specifica nell'apposita sezione "*note*" del referto e che attribuire il medesimo valore a tutti gli obiettivi da monitorare, senza ponderarne gli effetti, può risultare incompleto, finanche fuorviante per l'amministrazione, venendo meno una corretta qualificazione delle singole finalità.

Non da ultimo si richiama il rilievo, espresso da questa Sezione di Controllo nella delibera n. 193/VSGC/2016, di mancata attivazione del controllo di gestione per l'esercizio 2015. L'Ente è pertanto invitato per il futuro a superare l'evidenziata criticità.

4. *Controllo strategico*

Il controllo strategico è strettamente legato all'attività di programmazione strategica e di indirizzo politico-amministrativo, di cui costituisce il presupposto fondamentale. L'attività del controllo è finalizzata a verificare l'attuazione delle scelte effettuate nei documenti di programmazione degli organi di indirizzo.

In referto il comune ha espresso risposte negative circa lo svolgimento di tale tipologia di monitoraggio, eccezion fatta per l'elaborazione del solo indicatore di efficacia e, ai fini della verifica dell'attuazione dei programmi, del parametro "risultati raggiunti rispetto agli obiettivi".

In sede istruttoria è stato chiesto dunque di rappresentare, in maniera dettagliata, le modalità di previsione e di attuazione del controllo strategico nonché di determinazione dell'80% quale media di obiettivi strategici raggiunti nell'anno di cui all'esame, dichiarata a referto.

L'ente ha rappresentato che il grado di attuazione riportato a rendiconto si riferisce sia al monitoraggio degli obiettivi annuali assegnati e realizzati dai vari Responsabili di Servizio, sia agli obiettivi generali di medio-lungo termine non ancora completati aggiungendo che tutti gli obiettivi strategici discendono dalle linee di mandato del Sindaco e dai programmi contenuti nel DUP.

Il collegio prende atto delle motivazioni osservando l'incompletezza del controllo di cui trattasi non essendo lo stesso coordinato con il controllo di gestione, la cui carenza è stata già rilevata, sottolineando la mancata utilizzazione delle informazioni di contabilità analitica per orientare le decisioni, nonché la mancata adozione degli indicatori e dei parametri in base ai quali l'organo politico verifica lo stato di attuazione dei programmi: risultati raggiunti rispetto alle finalità, grado di assorbimento delle risorse rispetto ai risultati, tempi di realizzazione in relazione alle previsioni, rispetto degli standard di qualità prefissati e impatto socio-economico.

Non da ultimo si richiama il rilievo, espresso da questa Sezione di Controllo nella delibera n. 193/VSGC/2016, di mancata attivazione del controllo strategico per l'esercizio 2015.

L'Ente è pertanto invitato per il futuro a superare l'evidenziata criticità.

5. Controllo sugli organismi partecipati

In relazione al controllo sugli organismi partecipati, sono state rilevate le seguenti criticità:

- a) non sono stati definiti gli indirizzi strategici ed operativi;
- b) non sono stati approvati i budget delle società in house o degli organismi strumentali;
- c) non sono stati previsti report informativi periodici inerenti i profili organizzativi e gestionali;
- d) non sono stati elaborati gli indicatori di efficacia, efficienza, economicità, qualità dei servizi e soddisfazione degli utenti.

In riscontro istruttorio si afferma che il comune di Casamassima partecipa come socio di minoranza ad alcuni organismi che provvedono direttamente nella propria gestione ad espletare quanto elencato nei punti a), b), c) e d).

Il collegio prende atto di quanto dichiarato rilevando che è comunque necessario un monitoraggio, da parte del comune, sulla gestione delle società partecipate, pur trattandosi di partecipazioni minoritarie, nonché richiamando la funzionalità della sezione "note" appositamente prevista nell'annuale referto dei controlli interni, al fine di meglio specificare i diversi aspetti della gestione.

6. Controllo sulla qualità dei servizi

In ordine al controllo sulla qualità dei servizi, è stato rilevato quanto segue.

- ✓ gli indicatori adottati non rappresentano compiutamente le dimensioni effettive della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate;
- ✓ le rilevazioni non si estendono anche agli organismi partecipati;
- ✓ non sono stati pubblicizzati i risultati delle indagini riguardanti la soddisfazione degli utenti;
- ✓ l'ente non ha realizzato confronti sistematici (benchmarking) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni.

In riferimento a tali aspetti il comune riscontra rappresentando che gli indicatori sono stati applicati ad alcuni servizi erogati dall'ente e dunque non rappresentano le dimensioni effettive della qualità dei servizi e delle prestazioni. In ordine all'assenza delle rilevazioni si esplica che non vengono effettuate sugli organismi partecipati in quanto questi vi provvedono autonomamente. In relazione invece alla pubblicizzazione dei risultati delle indagini e ai confronti sistematici di *benchmarking*, l'Amministrazione replica affermando che non si è ritenuto di attuarle.

Il collegio, nel prendere atto di quanto espresso, deve rilevare l'incompletezza delle motivazioni per le ragioni qui di seguito esposte.

Al fine di attuare una compiuta gestione del controllo di qualità, non si può prescindere dall'applicazione di indicatori tali da permettere di rappresentare le dimensioni effettive della qualità, in quanto essi identificano i parametri di valutazione di riferimento; il controllo in argomento inoltre deve riguardare tutti i servizi erogati direttamente dal comune nonché quelli forniti dagli organismi partecipati.

In relazione alle assenti rilevazioni, questa Sezione rimanda a quanto osservato al precedente punto 5.

Riguardo la mancata pubblicizzazione dei risultati delle indagini e l'assenza dei confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni, questo collegio rileva che il comune non ha rappresentato le ragioni a sostegno della decisione di non attuare tati attività.

Si richiama inoltre il rilievo, espresso da questa Sezione di Controllo nella delibera n. 193/VSGC/2016, di mancata attivazione del controllo sulla qualità dei servizi erogati per l'esercizio 2015.

Non da ultimo si osserva che il sito istituzionale del comune necessita, in relazione alle carte dei servizi erogati direttamente dall'ente, di un aggiornamento e completamento.

In conclusione questa Sezione Regionale di Controllo, nel prendere atto dello stato di attuazione del sistema dei controlli interni, come emerso dal referto del Sindaco e dall'esame istruttorio svolto, si riserva di accertare il completo adeguamento del sistema dei controlli

del Comune di Casamassima alle norme di legge nelle successive annualità e ribadisce l'importanza del sistema di controllo di cui trattasi, richiamando ad una più attenta e precisa redazione degli annuali referti-questionario sui controlli interni al fine di inoltrare dati e informazioni corrette, onde evitare rettifiche successive e ad una compiuta e tempestiva elaborazione dei report periodici previsti dagli atti regolamentari interni.

P Q M

La Sezione regionale di controllo per la Puglia, ai sensi dell'art. 148, comma 1 TUEL

ACCERTA

La parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del Comune di Casamassima (BA) nell'esercizio 2019, segnalando la presenza delle osservazioni sopra evidenziate.

La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria:

- al Sindaco del Comune di Casamassima;
- al Presidente del Consiglio comunale;
- all'Organo di revisione del Comune di Casamassima.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia sul sito istituzionale dell'Ente, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14.3.2013, n. 33.

Così deciso nella camera di consiglio del 12.01.2022.

IL RELATORE

dr. Carlo Picuno

IL PRESIDENTE f.f.

dr. Enrico Torri